

Безпалова О.І.

доктор юридичних наук, професор,
заслужений діяч науки і техніки України,
завідувач кафедри адміністративної
діяльності поліції факультету № 3
Харківського національного університету
внутрішніх справ

ОСНОВНІ ПРИНЦИПИ ОХОРОНИ ПРАВОПОРЯДКУ ПІД ЧАС ПУБЛІЧНИХ ЗІБРАНЬ

Одним із фундаментальних прав людини, що знайшло своє закріплення не лише у Конституції України, а й у міжнародних документах, зокрема Копенгагенському документі ОБСЄ 1990 року, Кодексі поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку ООН 1979 року, є право на свободу мирних зібрань. Визначеність нормами національного законодавства механізму реалізації даного права, так само як і його безпосереднє закріплення в числі основних прав людини і громадянина, є безсумнівною ознакою наявності демократичного суспільства, в якому кожному надано можливість публічно висловлювати власні погляди, навіть ті, що можуть не збігатися з думкою інших та бути непопулярними. Необхідно підкреслити, що право на свободи зібрань може бути реалізовано у повній мірі лише у тому випадку, коли таке зібрання є мирним.

Основним суб'єктом, який наділений повноваженнями щодо забезпечення публічного порядку під час проведення мирних зібрань, є Національна поліція України. Саме на органи та підрозділи поліції покладається обов'язок щодо сприяння проведенню мирних зібрань, захисту прав і свобод їх учасників, створення для них «безпечного середовища» та надання можливості для висловлювання власних поглядів і переконань. Після створення у 2015 році поліції відбулася істотна зміна менталітету поліції, проведено переорієнтацію підходів до охорони публічного порядку під час проведення мирних зібрань. Основний акцент сьогодні ставиться на тому, що мирні зібрання сприяють реалізації важливого права людини, яке поліція повинна поважати, захищати та створювати всі умови для його реалізації. Звісно, у даному випадку мова йдеться лише про мирні зібрання, під час проведення яких не виникає загрози публічному порядку та публічній безпеці, забезпечується мінімальне втручання учасників публічного заходу у права і свободи інших осіб. Саме на працівників поліції покладається обов'язок щодо запобігання будь-яким конфліктним ситуаціям, що можуть мати місце під час проведення публічних зборів, зниження у разі потреби рівня напруженості. Ефективне виконання вказаного обов'язку вимагає проведення ретельної підготовки поліцейських, ознайомлення їх з вимогами міжнародного права та національного законодавства в галузі прав людини, основними етапами та принципами ефективної роботи щодо охорони публічного порядку під час мирних зібрань, типами мирних зібрань та особливостями охорони публічного порядку під час кожного типу (спортивні змагання, урочисті церемонії, мітинги), вироблення чіткого алгоритму дій поліцейських на той випадок, коли існує загроза, що мирне зібрання може набути статусу такого, що суперечить законодавству (тобто вчинення насильницьких дій під час зібрання) з метою забезпечення балансу між конфліктуючими вимогами з боку різних груп та окремих людей.

Необхідно зазначити, що важливого значення набуває неухильне дотримання принципів демократичної поліцейської діяльності (фундаментальних рамок), яких мають дотримуватися поліцейські з моменту планування заходів щодо забезпечення публічної безпеки і закінчуючи безпосередньо заходами сприяння проведенню заходу. Такими принципами на рівні міжнародних нормативно-правових актів визначені наступні: принцип верховенства права, поліцейська етика і права людини, підзвітність і прозорість поліції, розумне адміністрування. Слід звернути увагу, що вказані принципи закріплені і у національному законодавстві України, зокрема у Законі України «Про Національну

поліцію», отже можна дійти висновку, що розробка вказаного нормативно-правового акту відбувалася з урахування міжнародних стандартів поліцейської діяльності, зокрема в частині визначення базових її засад.

Процес забезпечення правопорядку під час публічних зібрань складається з декількох етапів: планування, підготовка, реалізація та підбиття підсумків конкретного заходу, метою якого є забезпечення мирного проведення зібрання. Передумовою успішного перебігу кожного із етапів є дотримання таких базових принципів: володіння інформацією, сприяння, комунікація, диференційований підхід до учасників зібрання.

Застосування принципу володіння інформацією дозволить поліції своєчасно отримати інформацію про різні групи учасників зібрання, їх наміри та цілі, очікування та мотивацію. Така інформація дозволить поліції зрозуміти інтереси та наміри організаторів та учасників зібрання, створити передумови для досягнення ними поставлених цілей та не допустити виникнення конфліктних ситуацій. Особлива увага має приділятися збиранню інформації (у тому числі шляхом використання оперативно-розшукових заходів) про осіб, які можуть виступити джерелом ризику під час проведення мирного зібрання.

Зміст принципу сприяння полягає у створенні органами та підрозділами поліції умов для організаторів та учасників мирного зібрання, що дозволять досягти законних цілей, що були поставлені перед таким зібранням. Дотримання даного принципу означає, що стратегія діяльності поліції має будуватися на припущенні, що більшість учасників зібрання будуть мати дійсно мирні наміри. Далі, після з'ясування цілей та намірів організаторів та учасників, поліція має визначити шляхи, за допомогою яких можна досягнути їх реалізації не лише шляхом уникнення від насильницьких дій, а й шляхом отримання підтримки з боку присутніх. Це дозволить суттєво знизити імовірність виникнення заворушень та своєчасно реагувати на будь-які інциденти, якщо вони матимуть місце. Доцільність виокремлення даного принципу зумовлена тим, що заходи обмеження та жорсткого контролю, що застосовує поліція, будуть недостатніми для підтримання правопорядку. У будь-якому випадку поліція повинна проінформувати організаторів та учасників мирного зібрання про доцільність застосування конкретних обмежень та запропонувати їм альтернативні шляхи досягнення поставлених цілей (якщо існує небезпека виникнення заворушень чи застосування насильства).

Необхідною передумовою ефективної діяльності поліції щодо забезпечення правопорядку під час мирних зібрань є налагодження дієвої комунікації з його організаторами та учасниками. Завдяки грамотно обраним та проведеним заходам комунікації можливо отримати довіру усіх зацікавлених сторін та не допустити виникнення або ескалації конфлікту. Зміст комунікативних заходів (діалогу, переговорів, інших форм комунікації) полягає у ввічливому та спокійному спілкуванні поліції з учасниками під час мирного зібрання, своєчасного інформування з метою уникнення непорозумінь про необхідність встановлення обмежень та їх види. Крім безпосереднього спілкування важливе значення має невербальна комунікація.

Сутність диференційованого підходу до учасників зібрання полягає в тому, що поліція має ставитися до всіх учасників як до однакових та потенційно небезпечних осіб. Особливість застосування вказаного принципу полягає у необхідності спостереження поліцейських за кожною особою. Це дозволить розмежувати учасників та виокремити тих, дії яких можуть спровокувати виникнення конфліктної ситуації. Важливо обов'язково враховувати, що дії поліцейських відносно особи, що провокує або ініціює конфлікт, не повинні призводити до втягування в конфлікт інших осіб (особливо під час ізоляції тих осіб, що можуть порушувати публічний порядок, від тих, хто поводить себе мирно). Звісно, що під час проведення мирних зібрань можуть виникнути випадки, коли для ефективного протистояння агресивній поведінці поліція вимушена застосовувати сили, але це може бути лише як крайній захід у разі неможливості мирної деескалації напруженості за допомогою діалогу, переговорів та інших комунікативних заходів.

Дотримання вказаних принципів дозволить підвищити рівень довіри учасників мирного зібрання до поліції як до правоохоронного органу, що дійсно справедливо сприяє реалізації ними своїх прав.